



Regards sur l'économie allemande

Bulletin économique du CIRAC

97 | 2010

Varia

Hartz IV : qui sont les bénéficiaires de l'ALG II ?

Markus Promberger et Isabelle Bourgeois



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/rea/4143>

ISBN : 978-2-8218-0890-4

ISSN : 1965-0787

Éditeur

CIRAC

Édition imprimée

Date de publication : 1 juillet 2010

Pagination : 32

ISSN : 1156-8992

Référence électronique

Markus Promberger et Isabelle Bourgeois, « *Hartz IV* : qui sont les bénéficiaires de l'ALG II ? », *Regards sur l'économie allemande* [En ligne], 97 | juillet 2010, mis en ligne le 13 juillet 2010, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/rea/4143>

Ce document a été généré automatiquement le 19 avril 2019.

© CIRAC

Hartz IV : qui sont les bénéficiaires de l'ALG II ?

Markus Promberger et Isabelle Bourgeois

- 1 Dans son arrêt du 9 février 2010, le Tribunal constitutionnel fédéral avait considéré la « Loi Hartz IV » conforme à la Constitution, tout en faisant injonction au législateur de revoir le mode de calcul des forfaits versés d'ici la fin 2010 (voir REA 95/10). Cet arrêt comme la brièveté des délais impartis ont relancé la controverse politique sur une disposition des réformes sociales du second gouvernement Schröder. Or dans ce cadre, de nombreux chiffres circulent tant en Allemagne qu'en France, prêtant le flanc à l'amalgame. Pour mieux comprendre les enjeux des débats sur la réforme en cours de Hartz IV, regardons ces chiffres d'un peu plus près.

Ils sont 6,9 millions au total...

- 2 En mai 2010, l'Agence fédérale pour l'emploi (Nuremberg) recensait 6,9 millions de bénéficiaires de Hartz IV, cette aide forfaitaire (*Arbeitslosengeld II : ALG II*) créée en 2005 et destinée en priorité aux chômeurs en fin de droits (voir REA 68/04, 95/10 et 96/10). Or ces bénéficiaires ne sont pas tous demandeurs d'emploi, loin s'en faut : les chômeurs inscrits ne sont que 2,2 millions.

... mais 2,2 millions seulement sont des chômeurs inscrits

- 3 Car ce système d'assistance aux personnes nécessiteuses disposant d'une capacité de travail pleine et entière couvre en réalité non pas seulement le chômeur concerné à l'expiration de ses droits aux allocations chômage, mais aussi les personnes vivant sous son toit. Ainsi, l'Agence de Nuremberg dénombrait en mai 3,6 millions de ces « communautés de besoin » (*Bedarfsgemeinschaften*), soit 6,9 millions de personnes. Parmi

celles-ci figuraient 1,9 million d'enfants (dont 95 % de moins de 15 ans) et 5 millions de personnes à capacité de travail pleine et entière, c'est-à-dire capables de travailler 3 heures par jour. Ce dernier groupe se compose de 2,2 millions de chômeurs et de 2,8 millions d'actifs, dont 1,5 million d'actifs inoccupés (mères au foyer, jeunes en formation scolaire ou professionnelle) et 1,3 million d'actifs occupés.

Les bénéficiaires de l'ALG II en janvier 2010 *)

Communautés de besoin	3 602 102	Personnes nécessiteuses à capacité de travail pleine et entière	4 942 495
à 1 personne	1 980 697	hommes	2 435 641
à 2 personnes	735 507	femmes	2 506 854
à 3 personnes	439 483	moins de 25 ans	898 567
à 4 personnes	260 423		
à 5 personnes et plus	167 992	de nationalité allemande	3 943 511
Composition des communautés		de nationalité étrangère	976 226
foyers isolés	1 867 811		
parents isolés	643 424	parents isolés	633 514
couples sans enfant	437 821	- hommes	33 665
couples avec enfants	561 762	- femmes	599 849
Nombre de personnes	6 779 087	Personnes nécessiteuses dans l'incapacité de travailler	1 836 592
		hommes	941 429
hommes	3 377 071	femmes	895 162
femmes	3 402 016	moins de 15 ans	1 760 060
moins de 25 ans	2 693 637	de nationalité allemande	1 548 159
15-64 ans	5 018 419	de nationalité étrangère	277 992

Source : Bundesagentur für Arbeit, *Grundsicherung für Arbeitsuchende in Zahlen*, mai 2010. *) stock ; au bout de trois mois dans le régime du chapitre II du Code social allemand (SGB II).

2,2 millions de communautés cumulent revenus et transferts

- 4 Sur l'ensemble des communautés de besoins, 1,6 million seulement perçoit le taux plein du forfait de base (359 € par mois), et 2,2 millions des taux réduits de ce transfert. Ces dernières cumulent revenus (autres transferts sociaux dont les allocations parentales, pensions alimentaires, salaires) et revenu d'assistance. Elles sont connues sous le terme intraduisible de *Aufstocker* : ceux qui augmentent leurs revenus par cumul. C'est sur eux que se concentrent outre-Rhin les débats sur la hausse du nombre des *working poor* ou sur l'augmentation de la pauvreté, confondant volontiers revenu socialement souhaitable et transfert d'assistance visant la réinsertion.

C'est sur eux que se focalisent les débats

- 5 Deux perspectives s'opposent donc à leur propos. Aux yeux des sociologues, ces personnes aux très bas salaires (la moitié d'entre elles occupe un *mini-job* : un temps partiel rémunéré 400 € mensuels au maximum, exonérés de cotisations sociales) perçoivent en complément une aide forfaitaire au titre de *Hartz IV* leur permettant d'atteindre un niveau de revenus correspondant au minimum vital. Aux yeux des législateurs, à l'inverse, ces personnes sont des chômeurs en voie de réinsertion dans le marché du travail et bénéficient ainsi d'une sorte de subvention salariale transitoire avant de retrouver un emploi dit régulier ; le salaire net est alors défalqué du montant de base du forfait *ALG II*, ce qui, aux yeux des économistes, constitue une trappe à inactivité. Par exemple, une personne gagnant 300 € nets se voit verser 59 € d'aide forfaitaire (*ALG II*), ce qui porte ses revenus à 359 € par mois, soit l'équivalent du montant du forfait de base versé au titre de *Hartz IV*. Or pour inciter au retour en emploi, ce montant avait été fixé au niveau de l'aide sociale qui assure un « minimum vital » à toute personne se trouvant dans l'incapacité de subvenir à ses propres besoins.
- 6 Ces 359 € ne sont qu'un forfait de base (célibataire), auquel s'ajoutent diverses aides soit régulières (aide au chauffage en hiver) soit liées à une situation particulière (par exemple 61 € par mois pour les femmes dès la 13^e semaine de grossesse) ou encore versées pour des besoins exceptionnels (par exemple pour l'achat d'une nouvelle machine à laver) ; quant aux cotisations sociales, elles sont prises en charge par la collectivité. De la sorte, en janvier 2010 par exemple, les foyers isolés (1 personne) bénéficiant de l'*ALG II* percevaient un revenu de 715 € en moyenne par mois, les couples avec enfants, de 1 117 €. Les enfants vivant dans une communauté de besoin se voient verser une « indemnité sociale » (*Sozialgeld*) dont le montant est fonction de leur âge (60 % du forfait de base jusqu'à 6 ans révolus, 70 % jusqu'à 14 ans, puis 80 %), auquel s'ajoute une indemnité scolaire unique de 100 €.

Des conditions de revenu généreuses pour les bénéficiaires

- 7 Etant donné que l'aide forfaitaire est fonction de degré de nécessité, elle est soumise à des conditions de revenu et de patrimoine. La collectivité (l'*ALG II* est financé par l'impôt) ne

doit en effet venir en aide qu'à une personne se trouvant *temporairement* dans l'incapacité à subvenir à ses propres besoins. Ainsi, tout revenu ou transfert additionnel est défalqué du forfait de base, ce qui vaut également pour les allocations parentales, au grand dam de ceux qui plaident pour une politique permettant de mieux concilier vies familiale et professionnelle (voir REA 96/2010).

- 8 Cela dit, le régime est généreux en comparaison des standards français si on regarde le patrimoine considéré comme revenant de droit à tout individu ; un patrimoine précisé au fil du temps par la jurisprudence du Tribunal fédéral des affaires sociales (*Bundessozialgericht*) – le même qui, dans un arrêt de 2006, considérait que le forfait de base (alors de 345 €) suffit à assurer aux bénéficiaires un « *minimum garanti* » leur permettant de mener une « *vie conforme à la dignité humaine* » (voir REA 79/2006). Ainsi, un couple avec 2 enfants a le droit d'être propriétaire d'un appartement de 120 m² ; la surface maximale se réduit de 20 m² par personne en moins (minimum 'intouchable' pour un célibataire : 60 m²). La possession d'une voiture est également considérée comme normale, dès lors que sa valeur à la date d'inscription au régime de l'ALG II ne dépasse pas 7 500 €. De même, l'épargne est préservée dans la limite de 9 750 € par personne (au maximum 150 € par année de vie à la date d'inscription) ; pour l'épargne retraite, ce plafond est de 16 250 € (250 € par année de vie).

Une seule issue au chômage de longue durée : la qualification

- 9 Les débats portent aussi sur l'efficacité de *Hartz IV* pour la réintégration dans l'emploi. Même en janvier 2010, période peu favorable, 184 000 personnes en sont sorties. Bon an mal an, 10 % des bénéficiaires en sortent : ils retrouvent un emploi (la moitié), entament une formation ou des études (14 %), prennent leur retraite (6 %) ou entrent en inactivité (6 %), comme le révèle une enquête de l'IAB (*IAB-Kurzbericht*, 28/2009). Il n'en reste pas moins que les trois quarts des bénéficiaires perçoivent l'ALG II pendant au moins 12 mois sans interruption. Les raisons en sont aussi classiques que les remèdes sont difficiles. Les facteurs de risque : accidents de la vie, difficulté pour une mère d'élever seule son enfant tout en travaillant, maladie handicapante, obsolescence ou inadéquation des formations, difficultés d'insertion des étrangers... S'y ajoute une raison structurelle : la pénurie d'emplois requérant de faibles qualifications dans une économie qui repose sur les hautes compétences de ses ressources humaines. En Allemagne aussi, la meilleure politique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion se résume à la hausse des qualifications et, avant tout, à leur adaptation permanente à la demande du marché.

INDEX

Mots-clés : Hartz IV, ALG II, allocation chômage, politique sociale, groupe social, niveau de vie, revenu, marché du travail, emploi